

# **Samen, met en voor elkaar.**

**Op weg naar een betrokken samenleving.**

## **beleidsplan sociaal domein**



## **1. Ter inleiding**

De bedoeling van de rijksoverheid met het uitbreiden van de taken van de gemeente op het gebied van het sociaal domein is het realiseren van verandering (transformatie). Meer verantwoordelijkheden naar inwoners, een verder terugtrekkende overheid en de beleids- en uitvoeringstaken beleggen bij de overheid die het dichtst bij de inwoner staat; de gemeente. In de basis is dit een systeemwijziging naar *schaalverkleining*. Kortere lijnen, beter zicht op wat werkt en wat niet, meer maatwerk en minder morsen. De rijksoverheid sorteert alvast voor op het succes van deze overheveling; die gaat gepaard met aanzienlijke budgetkortingen voor de gemeenten.

Vanaf 1 januari 2015 is de gemeente verantwoordelijk voor een aantal taken die voorheen door het Rijk en de Provincie werden uitgevoerd. Het idee hierachter was dat de gemeente, omdat zij het dichtste bij de inwoners staat, het beste in staat was om vorm te geven aan de veranderingen in het sociaal domein:

- van verzorgingsstaat naar participatiesamenleving;
- van verantwoordelijke overheid naar inwonersverantwoordelijkheid;
- van een overheid die zorgt voor, naar een overheid die zorgt dat;
- van een leidende overheid naar een dienende overheid;
- en dit in het licht van een samenleving die zich binnen 15 jaar ontwikkelt van een gemeenschap met op iedere niet-werkende inwoner, twee werkende inwoners, naar een samenleving waar op iedere twee niet-werkenden inwoners nog één inwoner werkzaam is!

September 2014 is het eerste beleidsplan voor het sociaal domein van gemeente Oude IJsselstreek uitgebracht: 'Samen, voor elkaar'. Dit 'levende' document zou regelmatig worden aangepast, inspeland op ontwikkelingen en trends en bijsturend op basis van effecten. Het eerste jaar na de transitie – 2015 – werd gezien als een overgangsjaar: leren van nieuwe taken en nieuwe inzichten opdoen. Sinds januari 2015 hebben we veel geleerd. Over de nieuwe taken en rol die de gemeente heeft gekregen en de nieuwe processen die daarbij horen. Dat vraagt om continue bijsturing, die wordt vervat in een nieuwe versie van dit dynamische beleidsplan.

Dit beleidsplan is kaderstellend voor de verschillende wetten in het sociaal domein. Deze zijn genoemd in bijlage 2.

## **2. Met grote uitdagingen naar een bestendig sociaal domein**

Vergeleken met andere landen is de Nederlandse verzorgings- en welzijnssector zeer omvangrijk. Ons stelsel is gebaseerd op solidariteit. Met de sterke groei van de uitgaven in de laatste decennia en jaarlijks terugkerende tekorten is die solidariteit onder toenemende druk komen te staan. Bovendien kantelt met name door vergrijzing de verhouding tussen werkenden en niet-werkenden. Om verzorging en ondersteuning ook in de toekomst toegankelijk te houden voor inwoners die daarop aangewezen zijn, is hervorming noodzakelijk. Na het overdragen van de taken naar de gemeente (de transitie) komt het nu aan op nieuwe oplossingen: transformatie.

De kern van deze transformatie is dat de menselijke maat meer centraal moet komen te staan. Nederlanders leven in een bevoorrechte samenleving en iedereen zou daaraan mee moeten kunnen doen. De samenleving kan een stuk eenvoudiger, met minder versnippering en doorspecialisering. Met meer aandacht en geld voor de voor de inwoners en minder voor het systeem en de coördinatie daarvan. Waar inwoners weer gezien worden als mens en niet als nummer of labeltje of stapje in het protocol. Waar ambtenaren en hulpverleners zich gesteund voelen door het systeem en niet geremd.

Hervorming vergt een andere kijk op zaken, een andere aanpak. Bewustwording en erkenning van de problematiek door iedereen, maar ook oog voor en de wil tot verandering. Voor de uitvoering van ons transformatiebeleid hebben we iedereen nodig: met name inwoners, maar ook onze medewerkers, instellingen en bedrijven en andere overheden.

### **3. Oude IJsselstreek in 2020**

In 2020 is de gemeente Oude IJsselstreek een gemeente waar inwoners **bewuster** en **gezonder** leven. Een gemeenschap met leden die elkaar **ontmoeten**, elkaar om hulp **durven vragen** en voor elkaar klaarstaan. *'Samen, met & voor elkaar'*. Een gemeente waar kinderen en jongeren **kansen** krijgen om zich te **ontwikkelen** en daarvoor een goede basis vinden in onder andere het onderwijs. Een gemeente waar gekeken wordt naar **wat mensen kunnen** en niet wat ze niet (meer) kunnen. **Iedere inwoner** heeft **kwaliteiten** en levert een **bijdrage** aan de maatschappij, betaald of onbetaald. Een gemeente waar mensen **omzien naar elkaar** en hun omgeving, waar mensen zoveel mogelijk hun **eigen verantwoordelijkheid** nemen en problemen oplossen. Een gemeente waarin het **prettig wonen** is en mensen zich **betrokken** voelen en daar naar **handelen**. En een gemeentelijke organisatie die niet oplegt hoe haar inwoners moeten handelen, maar ruimte laat voor eigen initiatieven en eigen handelen door die betrokken inwoners.

Maar ook een gemeente waar een **vangnet** is voor mensen die even -of langer- een steuntje in de rug nodig hebben en waar ruimte is voor hen die structureel geholpen moeten worden. Waar inwoners weten **bij wie** ze terecht kunnen als vragen of problemen ze boven het hoofd groeien. Een gemeente waar, wanneer dat nodig is, de **juiste ondersteuning** of hulp op **korte termijn** beschikbaar is. Waar een gezin of huishouden zelf de **verantwoordelijkheid en regie** heeft over het eigen leven. Daarbij kan gerekend worden op duidelijkheid en consistentie van de gemeente die meedenkt. Die zorgt dat noodzakelijke ondersteuning in **samenhang** en **altijd als toevoeging** op de eigen kracht wordt ingezet. Er is voldoende gelegenheid voor sport, bewegen en toegankelijke kunst en cultuur.

Om dit te bereiken werkt de gemeente Oude IJsselstreek vanuit een visie en strategische methodiek, die zijn vastgelegd in het beleidsplan. De visie gaat uit van meer leefwereld en minder systeemwereld en heeft protocollen, risicobeheersing, complexiteit, zorgen voor en angst verruild voor vakmanschap, resultaatgerichtheid, onzekerheidsreductie, zorgen dat en vertrouwen. Het is daarbij duidelijk wat een gemeentelijke taak of verantwoordelijkheid is en wat niet. De strategische methodiek gaat uit van integraliteit en lerend vernieuwen.

Het ambtelijk apparaat heeft een cultuur-, structuur- en gedragsverandering ondergaan en werkt in 2020 vanuit nieuw vakmanschap in een cultuur van vertrouwen waar medewerkers ruimte krijgen en voelen om te leren en te experimenteren. Ook als dat soms fout gaat. Het nieuwe vakmanschap gaat uit van generalisme, integraliteit en een goede interne koppeling tussen beleid en uitvoering. Maar ook over een andere manier van omgaan met elkaar, intern en extern. Inhoudelijk is er bijgeleerd op nieuwe vakgebieden, zoals contract- en leveranciersmanagement (CLM) en data-onderzoek en is hiervoor een plek in de organisatiestructuur.

In 2020 werkt de gemeente Oude IJsselstreek alleen nog samen met externe partijen (samenwerkingspartners en leveranciers) die de omslag hebben gemaakt naar het denken vanuit de gemeentelijke visie op het sociaal domein en de menselijke maat. Externe partijen richten zich op het algemeen belang, de inwoner en resultaten, in plaats van op protocollen, systemen en 'uurtje-factuurkje'.

### **4. Aanpassingsvermogen, vernieuwing en innovatie**

De ontwikkelingen in de samenleving voltrekken zich in een steeds sneller tempo. Oude gebruiken en technieken, gangbare zekerheden en bestaande verbanden en structuren verdwijnen. Grenzen vervagen, afstanden worden kleiner en nieuwe normen en waarden ontstaan. De ontwikkeling van nieuwe kennis en technologieën gaat zo snel dat velen het tempo van de veranderingen niet langer kunnen bijhouden. Hoe te groeien naar een participatiesamenleving waarbij zoveel mogelijk mensen meedoen of mee kunnen (blijven) doen? De rol van de (gemeentelijke) overheid verandert en zal blijven veranderen. Dat vraagt om aanpassingsvermogen: morgen zijn de vragen van inwoners en andere belanghebbenden weer anders en moet daar op ingespeeld te worden. Dat vereist succesvol transformatiebeleid.

Met de druk op inhoudelijke aanpassingen, het vooruitzicht van vergrijzing en ontgroening en krimp, de kanteling in de verhouding werkenden – niet-werkenden en de ontwikkeling van de bekostiging, is

vernieuwing geen optie; het is een noodzaak. Meer van hetzelfde is niet aan de orde; het moet anders.

Nu vastgesteld is dat vernieuwing en aanpassingsvermogen vereist zijn om ook in de toekomst een houdbaar sociaal vangnet in stand te houden, is de vraag hoe. Bij het realiseren van standaard oplossingen tegen lage kosten is schaalvergroting een beproefde methode. Dat pad is na decennia van beheersbaarheidproblemen door de rijksoverheid verlaten. Wanneer het aankomt op vernieuwen of innoveren telt juist het op kleine schaal uitproberen, het succesvol en origineel combineren van hulpbronnen, lef, creativiteit en enthousiasme.

In de gemeente Oude IJsselstreek zijn bij het transformatiebeleid kleinschalige experimenten van groot belang. In deze projecten wordt op handzame schaal uitgeprobeerd of een vernieuwing ook het gewenste resultaat oplevert. Bijna altijd zijn op basis van echte praktijkervaringen tussentijdse bijstellingen vereist en de kleinschalige, regelluwe opzet leent zich daar goed voor. Wij leren van de experimenten, wanneer deze lukken en maar ook wanneer het mislukt. Successen worden omgezet naar nieuw (uitvoerings-)beleid. Tempo, initiatieven vanuit de samenleving, gebruikerservaringen, aanpassingsvermogen, leren, lef en creativiteit zijn belangrijke aspecten. Daarbij is het van belang om steeds te blijven spiegelen. Wat doen we goed, wat moet worden aangepast, hoe krijgen we iedereen mee.

We willen de uitwisseling van de resultaten van onze vernieuwingsprojecten delen met andere (en vooral de regio-) gemeenten. Zo kunnen we profiteren van elkaars ervaringen, onnodige fouten vermijden, een sneller leerproces doormaken en verantwoord omgaan met publieke middelen.

De verantwoordelijkheid voor het opzetten en uitvoeren van experimenten ligt bij het college. Het college informeert de raad ieder kwartaal over de voortgang.

## **5. Maatschappelijke doelen**

De gemeente is een onderdeel van de samenleving. Vanuit haar rol binnen die samenleving streeft zij maatschappelijke doelen na. Maatschappelijke doelen zijn richtinggevend voor de gemeente en haar medewerkers; de zogenaamde stip op de horizon. Daarbij geldt: ons streven is het realiseren van onze maatschappelijke doelen; zij zijn geen resultaatverplichtingen. De leidende principes geven de weg aan.

De gemeente wil haar bijdrage leveren aan de volgende maatschappelijke doelen:

- ❖ Het is prettig wonen, werken en leven in de gemeente.
- ❖ Inwoners hebben zelf de regie over hun leven en hun leefomgeving. Met en voor elkaar. Ze nemen de verantwoordelijkheid om zelf – met en voor elkaar - oplossingen te vinden en kunnen deze uitvoeren met zo min mogelijk interventies.
- ❖ Kinderen/jongeren worden gestimuleerd om zich maximaal te ontwikkelen en op te groeien tot zelfstandige en betrokken inwoners
- ❖ Optimale vitaliteit van onze inwoners door een gezonde en stimulerende leefomgeving, leefstijl en voldoende ruimte voor sport, beweging, kunst en cultuur.
- ❖ Inwoners zien om naar elkaar.
- ❖ Noodzakelijke hulp is beschikbaar; voor inwoners die zijn aangewezen op zorg(voorzieningen) is de noodzakelijke hulp beschikbaar (vangnet), waarbij de gemeente de zorg niet uit handen neemt, maar ondersteunt.

## **6. De leidende principes**

De leidende principes geven de koers aan die de gemeente wil varen. In de leidende principes wordt verwoord wat inwoners van elkaar mogen verwachten en wat zij van hun gemeente mogen verwachten. De leidende principes zijn leidend bij alle beleidsontwikkeling, besluitvorming en beleidsrealisatie binnen het sociaal domein. Daar waar het gaat om wat inwoners van elkaar mogen verwachten, zal het gemeentelijk beleid gericht zijn op het bevorderen van gewenst gedrag en het ontmoedigen van ongewenst gedrag.

### Wat mogen inwoners van elkaar verwachten?

1. *Zelf, met het eigen netwerk en dan buiten het eigen netwerk*  
Inwoners zijn verantwoordelijk voor hun eigen leven. Zelfredzaamheid en samenredzaamheid zijn kernwoorden en uitgangspunt is de kracht van de inwoner en zijn netwerk. En pas wanneer het niet meer zelf of in het eigen netwerk gaat, worden anderen bijgeschakeld zolang dat nodig is.
2. *Voorkomen is beter dan genezen.*  
Inwoners nemen steeds meer verantwoordelijkheid voor het eigen gedrag, hun eigen vitaliteit en een gezonde leefstijl. Daardoor worden problemen voorkomen (preventie) of zo vroeg mogelijk opgemerkt en aangepakt (vroegsignalering). Daarmee wordt het beroep op voorzieningen op het gebied van hulp, zorg en financiële ondersteuning zoveel mogelijk beperkt en dat bevordert de blijvende toegankelijkheid van die voorzieningen.
3. *Iedereen doet mee en draagt bij aan de inclusieve samenleving.*  
Onze samenleving wordt gevormd door haar inwoners, verenigingen, maatschappelijke instellingen, bedrijfsleven en gemeente. Inwoners helpen elkaar actief en/of worden geholpen. Iedereen heeft ervaring, kennis en kwaliteiten, doet mee en draagt naar zijn of haar vermogen bij aan de inclusieve samenleving. Die bijdrage kan in allerlei vormen zijn. Altijd vanuit de gedachte dat iedereen er toe doet, waardevol is en er bij hoort. Samen houden we onze gemeenschap levend en vitaal.
4. *Uitgaan van wat kan of wat geleerd kan worden.*  
Het uitgangspunt is wat iemand (nog) kan en niet wat iemand niet kan of verloren is. Daarbij komt altijd aan de orde wat er terug te winnen of bij te leren is. Zodat iedereen zolang mogelijk de eigen verantwoordelijkheid kan dragen.

### Wat mogen inwoners van de gemeente verwachten?

5. *Zo licht en kort als mogelijk, zo zwaar en lang als noodzakelijk.*  
Ondersteuning, hulp en zorg is beschikbaar voor wie dat *echt* nodig heeft. De inzet is zo kortdurend en eenvoudig mogelijk en als het kan groepsgewijs. Daardoor blijft zware en langdurige ondersteuning toegankelijk voor wie daarvan afhankelijk is. Bij inzet van ondersteuning, hulp en zorg is de inwoner uitgangspunt en niet het aanbod van de leverancier.
6. *Processen zijn simpel, direct en in samenhang.*  
Processen worden ingericht op een zodanige wijze, dat de inwoner afdoende ondersteund wordt in het proces. Wanneer deze toestaat vereiste informatie te delen, dan hoeft maar één keer deze informatie verstrekt te worden. Via korte lijnen worden ondersteuning, hulp en zorg in samenhang en op maat ingezet en zodanig, dat hulpverleners (professionals, mantelzorgers en/of vrijwilligers) elkaar versterken. Het gaat om de menselijke maat, de 'gevoelsafstand' en 'één gezin, één plan'.
7. *Professionals: 'het resultaat telt'.*  
Het gaat om het bereiken van voldoende resultaat en niet om het leveren van een inspanning. Voortdurend wordt gezocht naar verbetering van effectiviteit en efficiency. De zeggenschap van de mensen waar het direct omgaat is essentieel: focus op primair proces en ruimte en fatsoenlijke compensatie voor vakmanschap. Meten en monitoren, met bijzondere aandacht voor gebruikerservaringen.

8. *Lokaal waar het kan, regionaal waar het beter is.*  
Korte lijnen, snelle terugkoppeling en bijstellen. Letterlijk dichtbij, makkelijk bereikbaar, goed aanpasbaar, lokale werkgelegenheid. Wanneer dat beter is schakelen we vanuit die lokale omgeving naar regionale (gespecialiseerde) inzet. Of in bijzondere gevallen zelfs naar bovenregionale oplossingen. Deze overgang moet voor de inwoner vloeiend en van meerwaarde zijn.

## **7. Thema's**

Om haar maatschappelijke doelen te bereiken, wil Oude IJsselstreek haar taken integraal oppakken en vanuit het perspectief van de inwoner. Daarom zijn de oude domeinen jeugd, werk en maatschappelijke ondersteuning losgelaten en wordt gewerkt vanuit thema's. Op deze manier wordt samenhang gebracht in de verantwoordelijkheden die de gemeente heeft, vanuit verschillende wetgeving en voor verschillende doelgroepen. De thema's bieden ook houvast bij het kiezen voor een samenhangende aanpak voor een inwoner of gezin en bij het sturen op effecten.

### **Thema's sociaal domein:**

- I: Opvoeden, leren en ontwikkelen.
- II. Werken, verdienen en uitgeven.
- III. Samenleven en meedoen.
- IV. Gezond leven, bewegen en ontspannen.
- V. Wonen en veilig leven.
- VI. Verzorgen, verplegen en verhelpen.

### **I. Opvoeden, leren en ontwikkelen**

#### *Doelen:*

- ❖ ouders zijn in staat om voor hun kinderen te zorgen en hen op te voeden;
- ❖ kinderen/jongeren worden gestimuleerd zich maximaal te ontwikkelen en groeien op tot zelfstandige en betrokken inwoners;
- ❖ kinderen die specifieke ondersteuning of hulp nodig hebben bij hun ontwikkeling ontvangen die zoveel mogelijk binnen de gemeente Oude IJsselstreek;
- ❖ voor kinderen die in en om school ondersteuning of hulp nodig hebben, wordt deze op elkaar afgestemd en zoveel mogelijk in samenhang geboden; resulterend in een sluitende aanpak (jeugdzorg en onderwijs);
- ❖ risicojongeren zijn in beeld; er is een goede preventieve aanpak op het gebied van veiligheid waardoor een maatregel vanuit jeugdbescherming of jeugdreclassering zoveel mogelijk voorkomen wordt;
- ❖ inwoners ontwikkelingsmogelijkheden bieden.

### **II. Werken, verdienen en uitgeven**

#### *Doelen:*

- ❖ iedereen werkt naar vermogen of levert een bijdrage aan de gemeenschap. Dat kan bijvoorbeeld betaald-, gesubsidieerd- maar ook vrijwilligerswerk of mantelzorg zijn;
- ❖ inwoners met een uitkering leveren daarvoor een passende tegenprestatie in de vorm van bijvoorbeeld vrijwilligerswerk op basis van maatwerk;
- ❖ lokale oplossingen voor zinvolle activiteiten (dagbesteding) voor inwoners waarvoor regulier werk (tijdelijk) niet haalbaar is;
- ❖ het bevorderen van de financiële zelfstandigheid van inwoners;
- ❖ het verminderen van het aantal bijstandsgerechtigden.

### **III. Samenleven en meedoen**

#### *Doelen:*

- ❖ inwoners zijn bereid om naar eigen kunnen, betaald of onbetaald, een bijdrage te leveren aan de gemeenschap;
- ❖ vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties worden gesteund en gestimuleerd;
- ❖ inwoners zien naar elkaar om, hebben contact met elkaar en zijn betrokken bij elkaar;
- ❖ sociale uitsluiting en isolement (door eenzaamheid, beperkingen, financiële situatie, etc) worden zoveel mogelijk voorkomen;

- ❖ wanneer nodig is voor mantelzorgers ondersteuning en verlichting van zorg (zoals respijtzorg) beschikbaar;
- ❖ bevorderen van actieve deelname van uitkeringsgerechtigden aan de gemeenschap.

#### **IV. Gezond leven, bewegen en ontspannen**

##### *Doelen:*

- ❖ inwoners zijn bekend met het belang van een gezonde leefstijl door middel van gezonde voeding en voldoende beweging. Zij zijn zich bewust van schadelijke leefpatronen (zoals alcohol- of drugsgebruik, roken en ongezonde voeding);
- ❖ er is voldoende toegang tot mogelijkheden om te spelen, bewegen en sporten, bijvoorbeeld openbaar groen en sportverenigingen;
- ❖ focus op inwoners die drempels ervaren om te sporten en te bewegen (vanwege gezondheid, beperkingen, overgewicht, gebrek aan kennis of financiën);
- ❖ voldoende activiteiten binnen de gemeente voor inwoners waar zij elkaar kunnen ontmoeten en waar sociale contacten kunnen worden gelegd dan wel onderhouden;
- ❖ kunst en cultuur zijn toegankelijk voor inwoners;
- ❖ inwoners die ondersteuning of hulp nodig hebben weten waar zij die kunnen vragen. Zij durven tijdig hulp te vragen en te accepteren.

#### **V. Wonen en veilig leven**

##### *Doelen:*

- ❖ inwoners zijn verantwoordelijk voor zichzelf en voor hun omgeving. De mensen maken de buurt;
- ❖ er is voldoende passende en betaalbare woonruimte;
- ❖ inwoners kunnen zo lang mogelijk zelfstandig blijven wonen;
- ❖ het bieden van een veilige omgeving voor inwoners, met speciale aandacht voor kinderen, ouderen, minima en statushouders (tijdig opmerken, aanpakken van kindermishandeling en huiselijk geweld);
- ❖ de leefomgeving in Oude IJsselstreek is schoon, heel en veilig;
- ❖ creëren en toegankelijk houden van een passend basisniveau van algemene voorzieningen.

#### **VI. Verzorgen, verplegen en verhelpen**

##### *Doelen:*

- ❖ inwoners die ondersteuning of hulp nodig hebben, weten waar zij hulp kunnen krijgen of ondersteuning kunnen vragen;
- ❖ inwoners met ondersteuning of hulp ontvangen die zoveel mogelijk binnen Oude IJsselstreek;
- ❖ interventies zien toe op snelle, duurzame oplossingen en bevorderen zoveel mogelijk de zelf- en samenredzaamheid.

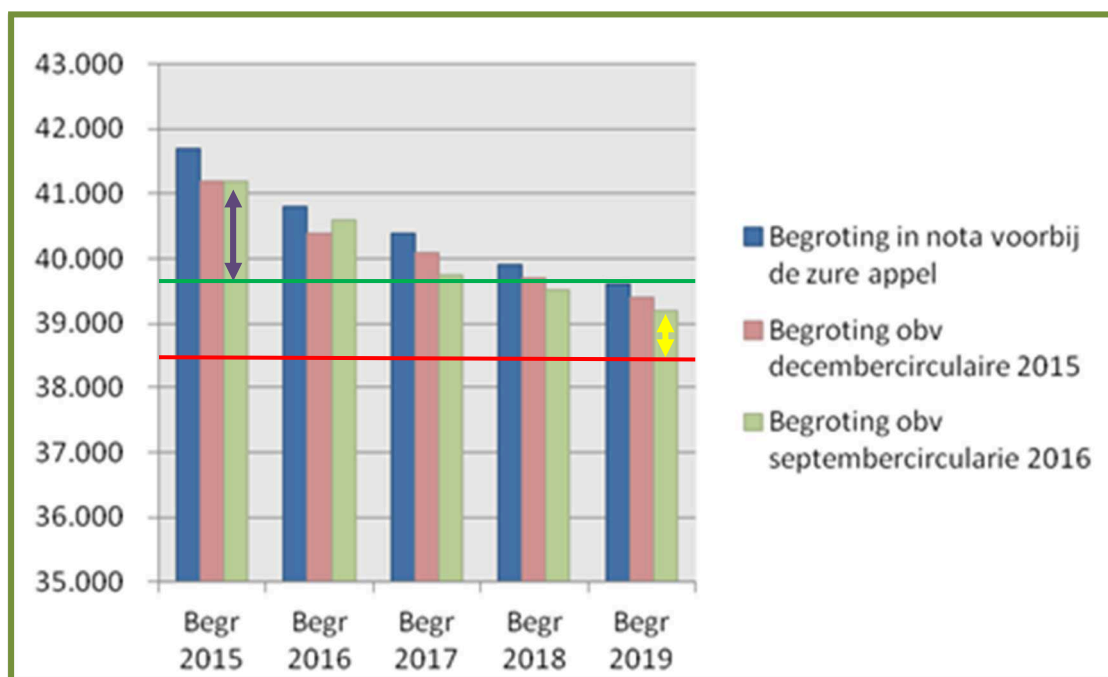
Deze door de raad vastgestelde thema's en doelen worden door het college in een uitvoerings- en jaarplan verder uitgewerkt.

### **8. Financiën**

De gemeente ontvangt vanuit het rijk middelen die specifiek voor het sociaal domein bedoeld zijn. Daarnaast gebruikt zij een deel van de algemene middelen voor het sociaal domein. Deze middelen worden door de raad vastgesteld in de (meerjaren-)begroting, verdeeld over de zes thema's. Daarbij wordt budgetneutraliteit gehanteerd: geld dat is bedoeld voor het sociaal domein, wordt gebruikt in het sociaal domein. In beginsel zijn geen andere middelen voor het sociaal domein beschikbaar. We zullen binnen de beschikbare budgetten tot goede oplossingen moeten komen. De kwaliteit van de zorg vormt de basis voor het vinden van goede oplossingen voor de financiën.

Bij de overdracht van de taken door het rijk, zijn de bijbehorende middelen gekort. Dit gebeurt in stapjes, tot aan 2019. Deze dalende lijn van beschikbare middelen maakt, samen met de toenemende zorgvraag, dat de huidige situatie op lange termijn financieel (2020 en verder) niet houdbaar is. Transformatie is een noodzaak en budgetten moeten steeds worden gezien in een langjarig perspectief. De raad heeft hiervoor een eerste aanzet gegeven in de nota: 'Voorbij de zure appel.', bij de vaststelling van de begroting in 2015. Gewaakt moet worden voor sturing op incidentele mee- of tegenvallers. Toevoegingen en onttrekkingen aan een specifieke reserve dempen eenmalige afwijkingen. Daarbij is het van belang om ons te realiseren dat de transformatie een gedragswijziging vraagt (intern en extern) die ook een zaak van lange adem is.

Complicerende factor hierbij is dat de door het rijk vastgestelde budgetten kunnen worden aangepast in de mei-, september- en decembercirculaires. Zo is op basis van de decembercircularie 2015 duidelijk geworden dat de koers van de nota 'Voorbij de zure appel' nog onvoldoende was om uit te komen op budgetneutraliteit (*groene lijn*). Ook is gebleken dat uitgaven in 2015 lager waren dan de begroting in 2015 (*rode lijn*), en het overschot deels incidenteel is (*paarse pijl*) en deels structureel (*gele pijl*).



Figuur: Financiële ontwikkeling sociaal domein

Het college informeert de raad ieder kwartaal over de voortgang.

## 9. Rol van de gemeente

De maatschappelijke doelen geven aan wat de gemeente wil bewerkstelligen in het sociale domein. De leidende principes geven aan hoe. Wij zorgen niet voor, maar wij zorgen dat. De gemeente stimuleert de gewenste gedragsveranderingen, initieert of ontmoedigt wanneer nodig en mogelijk en faciliteert (tijdelijk) wanneer relevant.

Oude IJsselstreek maakt een onderscheid tussen preventie, ondersteuning, hulp en zorg.

- ❖ *preventie*: handelen voordat het probleem ontstaat en reageren bij de eerste signalen;
- ❖ *ondersteuning*: een voorziening die zonder indicatie beschikbaar is: het basisniveau;
- ❖ *hulp*: een individuele voorziening, verstrekt na indicatie en uitgevoerd door professionals;
- ❖ *zorg*: specialistische zorg, verstrekt na indicatie; uitgevoerd door gespecialiseerde professionals.

### 9.1 Preventie en vroegsignalering

Bekend is dat preventie en vroegsignalering een hoge opbrengst hebben. Met name in het Basisniveau zal veel aandacht besteed worden aan mogelijkheden voor preventie en vroegsignalering. Een grote rol daarbij is weggelegd voor het verzamelen, bewerken en analyseren van (niet op de persoon herleidbare) data door de gemeente. De aldus verkregen analyses vormen de basis voor aanpassing van beleid en uitvoering.

### 9.2 Ondersteuning; het Basisniveau

Om prettig en zelfstandig te kunnen leven, maken inwoners van Oude IJsselstreek gebruik van verschillende voorzieningen. Ze werken, gaan naar school, sporten, zijn lid van een club of vereniging, zijn actief in hun buurt, genieten van kunst en natuur enzovoort. En soms, als het nodig is, krijgen zij

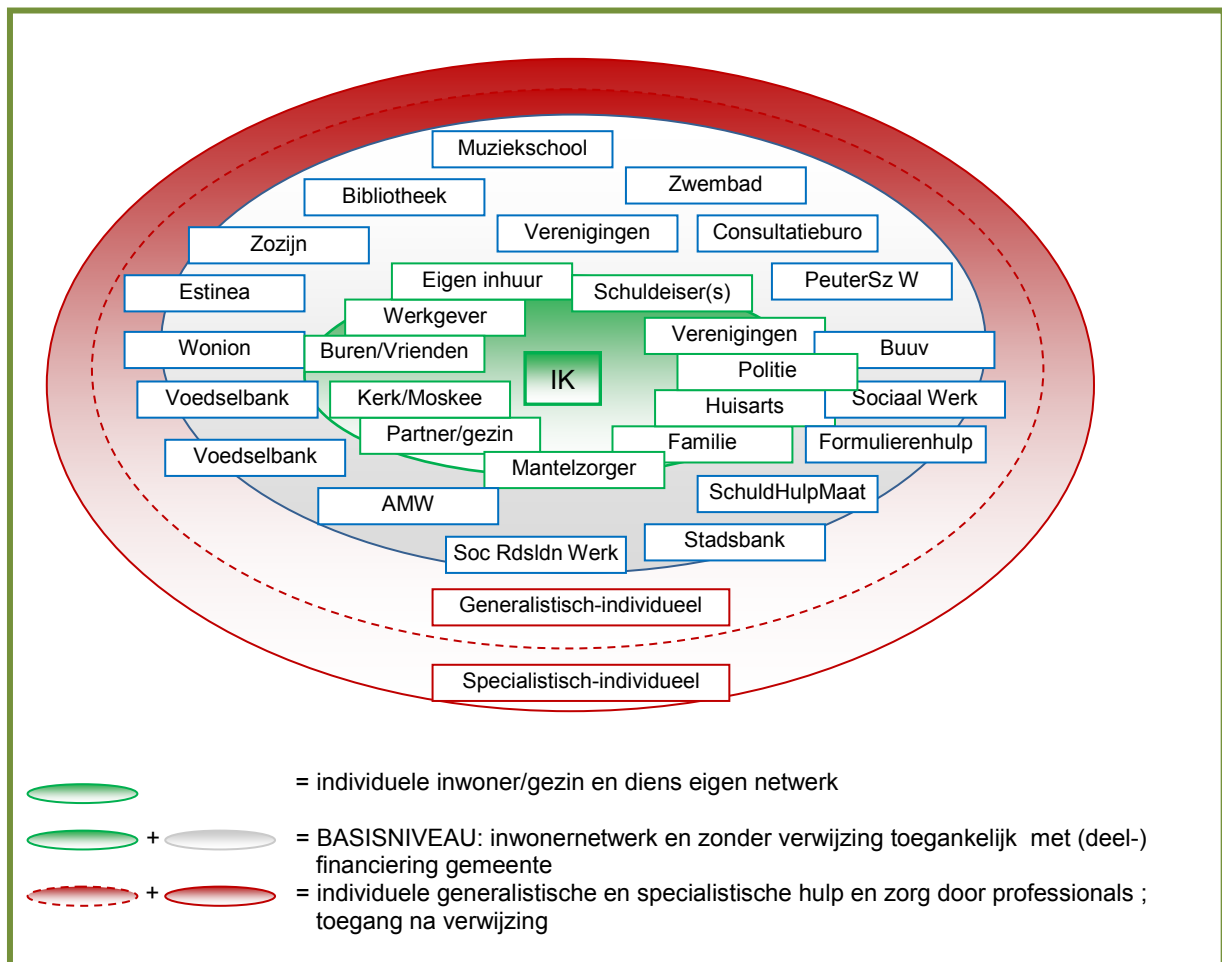


daarbij ondersteuning van mantelzorgers, vrijwilligers of professionals om hun leven zelfstandig te kunnen blijven leven. De voorzieningen die hiervoor beschikbaar zijn, noemen wij het basisniveau.

De samenleving is als geheel verantwoordelijk voor het basisniveau. De gemeente is hierin slechts een beperkte speler. Zij kan informeren, stimuleren of faciliteren, maar altijd vanuit de visie dat het niet de gemeente is die de samenleving bepaalt, maar slechts mede vorm geeft. Inwoners zijn actief als deelnemer, vrijwilliger of mantelzorger. Clubs, verenigingen of organisaties dragen bij aan een leefbare gemeenschap. En professionals wanneer zij inwoners tijdelijk ondersteunen om het (weer) zelf te doen of te blijven doen.

Initiatieven in de gemeenschap - van inwoners of professionals - kunnen door de gemeente worden gesteund mits het initiatief een toegevoegde waarde heeft voor de gemeenschap volgens de leidende principes. Ondersteuning door de gemeente kan op verschillende manieren. Financiële steun is in het basisniveau per definitie gekoppeld aan het zodanig ondersteunen van inwoners dat zij het weer alleen of met hulp van hun omgeving kunnen redden (doelgericht) en niet op continuïteit van organisaties (exploitatiegericht).

Een blik op het basisniveau binnen het sociaal domein



Figuur: Ik en het basisniveau

### 9.3 Hulp

Wanneer inwoners het niet meer zelf kunnen en ook niet samen in hun netwerk of het basisniveau de oplossing kunnen vinden, kan de gemeente hulp aanbieden. Hulp is een individuele, (vaak) curatieve voorziening en kan binnen alle thema's verstrekt worden. Hulp kan alleen worden verstrekt na indicatie van een verwijsbevoegde professional. Inzet van hulp dient zoveel mogelijk gericht te zijn op het terugwinnen van zelfredzaamheid of samenredzaamheid.

## 9.4 Zorg

In een klein deel van de gevallen is ondersteuning of hulp niet voldoende. Dan wordt (gespecialiseerde) zorg ingezet. Net als hulp is zorg een individuele en curatieve voorziening, die alleen door een professional kan worden geïndiceerd. Kenmerkend voor zorg is dat deze vaak dermate specialistisch en weinig voorkomend is, dat het volume waarin de gemeente het afneemt klein is. Zorg is dan ook een onderdeel wat zich vaak leent voor regionale samenwerking. Ook de inzet van zorg is gericht op het maximaal terugwinnen van zelfredzaamheid of samenredzaamheid.

## 9.5. Het proces

Het proces waarbij de gemeente inwoners met een al dan niet tijdelijke (hulp)vraag ondersteunt om antwoord te krijgen, heet De Rotonde. Dit is een virtueel verkeersplein, waarop inwoners – al dan niet met steun - zelf de weg kunnen vinden. Aanspreekpunten fungeren daarbij voor inwoners die daarop aangewezen zijn als verkeersregelaars.

### 9.5.1 De Rotonde

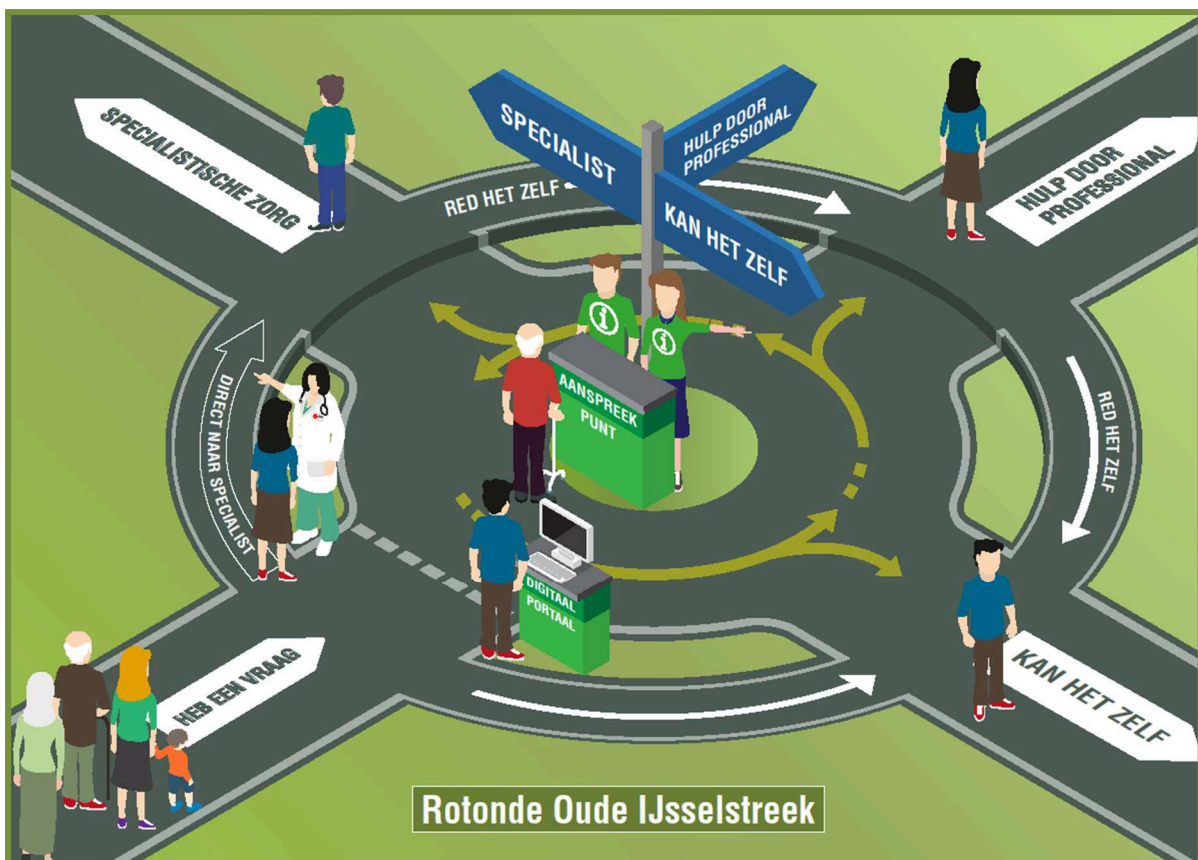
De Rotonde heeft drie afslagen:

1<sup>e</sup> afslag: *Ik kan het zelf*; eventueel met ondersteuning in het vrij toegankelijke basisniveau.

2<sup>e</sup> afslag: *Ik kan het zelf met individuele hulp van een generalistische professional*. Verwijzing naar hulp.

3<sup>e</sup> afslag: *Ik kan het zelf met individuele zorg door een gespecialiseerde professional*. Verwijzing naar zorg.

Inwoners (en professionals) komen op De Rotonde via het in ontwikkeling zijnde Hulpportaal. Dat is een digitale poort, die vragen stelt, informatie geeft en verwijst naar de eerste afslag van de Rotonde. Het Hulpportaal bevat informatie over de voorzieningen in het basisniveau, digitale (zelf)hulpmiddelen en verwijzingen naar verschillende vormen van ondersteuning.



Figuur: De Rotonde

### 9.5.2 Het proces – Het Aanspreekpunt

Wanneer inwoners meer nodig hebben dan ondersteuning in het basisniveau, kunnen zij (tijdelijke) hulp inroepen van de gemeente. De vraag van een inwoner wordt beoordeeld door de Bureaudienst en indien nodig doorgezet naar gemeentelijke Aanspreekpunten. Een Aanspreekpunt gaat in gesprek met de inwoner (keukentafelgesprek) en onderzoekt, samen met de inwoner de volgende vragen:

- ❖ Wat kan ik zelf?
- ❖ Wat kan ik samen, met mensen uit mijn netwerk of voorzieningen in het basisniveau?
- ❖ Als er hulp of zorg nodig is, kan de gemeente dit dan faciliteren?

Het keukentafelgesprek is een belangrijk onderdeel en met name tijdens dit gesprek dient de dialoog met de inwoner gestalte te krijgen. Het Aanspreekpunt ondersteunt de inwoner bij diens regierol. De inwoner blijft zelf verantwoordelijk voor zijn/haar leven en daarmee ook voor het opstellen van een plan ten aanzien van ondersteuning, hulp en zorg (Het Plan). Het Aanspreekpunt kan de inwoner hierbij ondersteunen, vanuit kennis én van de problematiek van de inwoner én kennis van de oplossingen die hiervoor beschikbaar zijn. De rol van het Aanspreekpunt houdt hierbij niet op bij de toegang tot ondersteuning, hulp en zorg. In voorkomende gevallen zal het Aanspreekpunt contact houden met de inwoner om de zicht te houden op de effectiviteit van de inzet van de betreffende ondersteuning, hulp of zorg.

Pas wanneer blijkt dat een inwoner (of diens netwerk) niet in staat is om regie te voeren over zijn/haar eigen leven, kan het Aanspreekpunt tijdelijk de regie overnemen en de verantwoordelijkheid voor het opstellen van Het Plan overnemen.

## **9.6. Samenwerking in de gemeente**

### **9.6.1 Samenwerking met partijen binnen de gemeente**

De samenleving, dat zijn wij allemaal. Inwoners, clubs, verenigingen, maatschappelijke organisaties, scholen, bedrijven en overheden spelen hierbij allemaal een eigen rol. Om haar eigen taken binnen het sociaal domein goed te kunnen vervullen, zal de gemeente dan ook steeds actief zoeken naar verbinding met deze partijen. Deze verbinding zal steeds wisselend van vorm zijn, afhankelijk van het onderwerp, het doel en de betrokken partijen. En steeds vanuit een gedeelde visie die is gebaseerd op de leidende principes.

Oude IJsselstreek herkent in de samenwerking drie soorten partijen:

- ❖ *Netwerkpartners*: Partners die een sociaal-maatschappelijke taak verrichten binnen Oude IJsselstreek, zonder hiervoor een financiële relatie te hebben met de gemeente.
- ❖ *Subsidie-ontvangers*: Niet-professionele partijen, die middels subsidieverlening een dienst leveren aan de (inwoners van de) gemeente.
- ❖ *Leveranciers*: Professionele partijen die middels inkoop een dienst leveren aan de (inwoners van de) gemeente.

### **9.6.2 Samenwerking binnen het gemeentehuis**

De raad, het college en de ambtelijke organisatie werken samen aan een succesvolle realisatie van het beleid in het sociaal domein. Ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid. Samenwerking vraagt een open en positief kritische houding, waarin de focus ligt op inhoud en op samen het beste te doen voor onze inwoners.

De raad is verantwoordelijk voor het stellen van de kaders van het beleid, voor het vaststellen van het integrale beleidsplan en voor de verordeningen. Daarnaast houdt zij toezicht op de uitvoering door het college.

Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. Zij stelt hiervoor een uitvoeringsplan en een jaarplan op. Het college legt, naast de normale verantwoordingscyclus, verantwoording af aan de raad door middel van de kwartaalmonitor, waarin cijfers (aantallen, budgetten) worden toegelicht en de voortgang van de proefsituaties.

De ambtelijke organisatie voert het werk uit. Zij overlegt wekelijks met de portefeuillehouders over de voortgang. Daarnaast is de ambtelijke organisatie aanwezig tijdens overleggen van de raad, de Commissie MO en adviseert en informeert zij raad en college, gevraagd en ongevraagd, over zaken in het sociaal domein.

### **9.6.3 Samenwerking met andere gemeente(n)**

Strategie, beleid en uitvoering van het sociaal domein is lokaal belegd. Er is een aanpak voor het regionaal en periodiek op ambtelijk niveau uitwisselen van ervaringen met als doel van elkaar te leren en elkaar te inspireren en te stimuleren. Met een heldere visie ten aanzien van rol en doel van regionale samenwerking, een duidelijke structuur en samenhang tussen de verschillende werkgroepen, worden onderwerpen integraal opgepakt. De aanpak maakt verschillen in gemeentelijke visie, benadering, tempo en uitvoering mogelijk. De transities gaan uit van schaalverkleining (dichterbij de inwoner) en maatwerk (minder morsen door het aanbieden van niet optimale standaardoplossingen). In het algemeen zijn grotere verbanden bij vernieuwing remmend.

Bij regionaal werken en opschalen dient extra aandacht gegeven te worden aan het inhoudelijk aanhaken en blijvend betrekken van de raad en aan inhoudelijke samenhang. Welke (blijvende) invloed kan de raad uitoefenen op het beleid? Veel vragen of problematiek binnen het sociale domein vertonen samenhang. Bij overdracht van taken aan de regio dient de integraliteit nadrukkelijk te zijn geborgd. Juist een integrale benadering van inwoners (één gezin, één plan) moet leiden tot meerwaarde in termen van kwaliteit en kostenefficiëntie (de bedoeling van de rijksoverheid met de transities). Wij hebben gekozen voor één lokaal Aanspreekpunt die op inwonerniveau coördineert, assembleert, controleert en bijstelt.

Voor wat betreft samenwerking met andere gemeenten zien wij de volgende mogelijkheden:

*Interlokaal (intergemeentelijk niveau):*

- ❖ coalities van de 'willenden' (samen optrekken van gemeenten met gelijke wil ten aanzien bepaalde vraagstukken en oplossingen): bij gelijke vraagstukken en overeenkomstige oplossingsideeën kunnen we samen optrekken en met goede taakverdeling voordelen (kosten, snelheid, kwaliteit, expertise) behalen.

*Regionaal (de acht Achterhoekse gemeenten):*

- ❖ Afstemming en synchronisatie van gestelde eisen aan gezamenlijke leveranciers zoals afhandeling van facturen en administratie in relatie tot deze leveranciers;
- ❖ Inkoop & Contract-/LeveranciersManagement bij bovenregionale en landelijke contracten;
- ❖ Aanpak voor uitwisselen van ervaringen, van elkaar leren, deskundigheidsbevordering;
- ❖ Handhaving en toezicht;
- ❖ Benchmark, inclusief uitwisselen best practices;
- ❖ Communicatie over gezamenlijke activiteiten;
- ❖ Facultatieve ondersteuning van lokale taken van de afzonderlijke gemeenten;
- ❖ Op basis van successen verdere uitbouw van de samenwerking in de Achterhoek.

## **10 Uitvoeringskaders (randvoorwaarden)**

De kaders van beleid beginnen met de visie op de samenleving. Die zijn nader uitgewerkt in de leidende principes, de maatschappelijke doelen en de thema's met bijbehorende doelen. Daarnaast stelt de raad kaders voor de uitvoering; eisen en randvoorwaarden waarbinnen het college haar werk moet doen.

### **10.1 Betrekken van inwoners**

Het beleid is bedoeld voor de inwoners. Het is daarom ook belangrijk dat zij hier een stem in hebben. De raad draagt het college op om inwoners te betrekken bij de beleidsvorming en de uitvoer in het sociaal domein. Het is hierbij van belang dat de wijze waarop dit gebeurt wordt aangepast aan het onderwerp en de doelgroep.

## **10.2 Communicatie**

De transformatie in het sociaal domein is in feite een cultuurverandering. Om de transformatie te laten slagen is het nodig dat houding en gedrag wordt veranderd door inwoners, netwerkpartners, subsidie-ontvangers, leveranciers en zeker ook de (medewerkers van de) gemeente zelf. Hierbij speelt communicatie een belangrijke rol.

Voor communicatie is het essentieel dat de partijen die met elkaar communiceren elkaar goed begrijpen. Luisteren is daarbij een belangrijke vaardigheid, maar ook het aanpassen van de boodschap aan de doelgroep. De communicatie van de gemeente is helder en eenduidig. Zij inspireert en stimuleert goed gedrag. Ze verschaft duidelijkheid over wederzijdse verwachtingen en geeft inwoners duidelijkheid over het perspectief van de veranderingen in het sociaal domein. Communicatie sluit dan ook steeds aan bij de visie en leidende principes van dit beleidsplan.

De gemeente communiceert via verschillende kanalen, zoals de website, sociale media, de gemeentepagina, brieven en dergelijke. De teksten die daarbij gebruikt worden zijn helder en goed leesbaar. Het kanaal en de wijze van communicatie wordt aangepast aan de boodschap en de doelgroep. Uitgangspunt is dat informatie zo helder mogelijk is en makkelijk en snel toegankelijk, voor iedere inwoner.

## **10.3 Kwaliteit en wettelijke eisen**

De gemeente Oude IJsselstreek streeft naar een passend niveau van ondersteuning, hulp en zorg voor inwoners die daarop aangewezen zijn. Leveranciers voldoen uiteraard ten minste aan de wettelijke eisen voor hun beroepsgroep en beschikken over de juiste certificeringen. Wij subsidiëren en kopen alleen in bij organisaties waarvan de bestuurders worden beloond volgens de Wet Normering Topinkomens. Leveranciers werken volgens de leidende principes. Onderdeel van het contractmanagement is het monitoren van resultaten en effecten van voorzieningen die leveranciers hebben aangeboden. Daarbij wordt zo veel mogelijk gestuurd op resultaatverplichtingen in plaats van inspanningsverplichtingen.

Van de gemeente mag soortgelijk gedrag verwacht worden. De eigen processen (zoals inkoop/aanbesteding) en eigen medewerkers voldoen aan de wettelijke vereisten en algemeen maatschappelijk aanvaarde normen voor de betreffende beroepsgroep. Medewerkers beschikken over de kennis en kunde om hun werk te doen. Hiervoor wordt blijvend geïnvesteerd in de ontwikkeling van de eigen medewerkers.

## **10.4 Monitoring**

Het college informeert de raad ieder kwartaal over de voortgang in het sociaal domein, naast de bestaande rapportagestructuur. Daarbij geeft het college inzicht in het gebruik van de voorzieningen (aantallen), de besteding van budgetten (inclusief prognose voor het lopende jaar) en de voortgang van beleid en experimenten.

## **10.5 Sturen op effecten**

Wij beoordelen ons beleid en de beleidsrealisatie zo veel mogelijk op de effecten die worden gerealiseerd. Vanaf 2015 zijn de maatschappelijke effecten en de doelstellingen van het sociaal domein in toenemende mate uitgangspunt voor de te leveren activiteiten. Voor onze gemeente betekent dit dat we de te behalen effecten en doelen vertalen in een aanpak. We vragen organisaties niet meer om een specifiek product of inspanning maar willen heldere afspraken over de wijze waarop zij de beschikbare middelen gebruiken om de beschreven doelen te bereiken. Gemeente, inwoners, vrijwilligers en professionals werken zo samen aan het behalen van de maatschappelijke effecten. Voor deze samenwerking biedt de gemeente handvatten maar bieden we tegelijkertijd ruimte voor wat betreft de samenwerkingsvorm.

## 10.6 Privacy

Wij werken volgens de wettelijke normen op het gebied van bescherming van persoonsgegevens. Privacy wordt zoveel mogelijk gewaarborgd. Tegelijkertijd kan een inwoner met een vraag alleen goed worden geholpen, wanneer alle relevante informatie voor de betrokken partijen beschikbaar is. Zeker wanneer een vraag gaat over verschillende aspecten van het sociaal domein, bijvoorbeeld werken in combinatie met een beperking en schulden. Uitgangspunt hierbij is dat de inwoner zelf bepaalt of er informatie uit het dossier gedeeld mag worden, welke informatie er gedeeld mag worden en met wie. Wij streven, op termijn, naar een (digitaal) dossier dat volledig transparant en toegankelijk is voor de inwoner zelf.

## **Bijlage 1 – Richtinggevende besluiten van de raad, sinds 25 september 2014.**

De raad geeft met haar besluiten richting aan- of verdere invulling van de beleidskaders. In bijlage 1 zijn deze besluiten vastgelegd.

<b>I. Opvoeden, leren en ontwikkelen.</b>		
<b>Onderwerp</b>	<b>Keuze</b>	<b>Vastgesteld</b>

<b>II. Werken, verdienen en uitgeven</b>		
<b>Onderwerp</b>	<b>Keuze</b>	<b>Vastgesteld</b>
Ondersteuning - Participatiewet	We bieden geen ondersteuning aan inwoners die naar onze inschatting zonder hulp een baan kunnen vinden.	Beleidsplan: 'Samen, voor elkaar.'
Preventie	Preventie zetten we op alle inwoners in, maar ook op specifieke groepen zoals jeugd.	Beleidsplan: 'Samen, voor elkaar.'
Minimabeleid	De inkomensgrens voor minimabeleid wordt vastgesteld op 110% waarbij een draagkrachtberekening wordt uitgevoerd.	Beleidsplan: 'Samen, voor elkaar.'
Werken moet lonen	Een inwoner moet er niet op achteruit gaan als hij werk accepteert.	Beleidsplan: 'Samen, voor elkaar.'

<b>III. Samenleven en meedoen</b>		
<b>Onderwerp</b>	<b>Keuze</b>	<b>Vastgesteld</b>
Preventie	Preventie zetten we op alle inwoners in, maar ook op specifieke groepen zoals jeugd.	Beleidsplan: 'Samen, voor elkaar.'

<b>IV. Gezond leven, bewegen en ontspannen.</b>		
<b>Onderwerp</b>	<b>Keuze</b>	<b>Vastgesteld</b>
Sport	Sportverenigingen van de toekomst zijn sterke netwerkpartners in de wijk. Zij worden ondersteund.	- herijking subsidieregeling
Kunst en Cultuur	????	

<b>V. Wonen en veilig leven.</b>		
<b>Onderwerp</b>	<b>Keuze</b>	<b>Vastgesteld</b>
...		

**VI. Verzorgen, verplegen en verhelpen.**

Onderwerp	Keuze	Vastgesteld
Huishoudelijke hulp	Huishoudelijke hulp is geen algemene voorziening maar een maatwerkvoorziening voor inwoners die dat zelf niet kunnen (laten) uitvoeren.	Beleidsplan: 'Samen, voor elkaar.' Nota: 'Vorbij de zure appel.'
Wtcg	De middelen vanuit de WTCG (Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten) worden deels toegevoegd aan de bijzondere bijstand en deels aan de reserve sociaal domein.	Nota: 'Vorbij de zure appel.'
Eigen bijdrage	Landelijke norm volgen.	Beleidsplan: 'Samen, voor elkaar.'
Begeleiding	Bevorderen van een beweging naar groepstrajecten in plaats van individueel.	Nota: 'Vorbij de zure appel.'

**Documenten:**

- ❖ Beleidsplan: 'Samen, voor elkaar.', versie 1.0, vastgesteld door de raad op 25 september 2014.
- ❖ Nota: 'Vorbij de zure appel.' Vastgesteld door de raad op 5 november 2015 als onderdeel van de begroting.



## **Bijlage 2 – Wetgeving waarvoor dit beleidsplan kaderstellend is.**

- ❖ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015)
- ❖ Jeugdwet
- ❖ Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen
- ❖ Participatiewet
- ❖ IOAW
- ❖ IOAZ
- ❖ BBZ
- ❖ Wet Publieke gezondheid
- ❖ Wet gemeentelijke schuldhulpverlening
- ❖ Wet anti-discriminatievoorzieningen
- ❖ Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen

### Bijlage 3 – Beleidsstructuur sociaal domein gemeente Oude IJsselstreek.

In onderstaande figuur is neergelegd welke (beleids)documenten in Oude IJsselstreek worden vastgesteld, door wie dat gebeurt en hoe deze onderling in verbinding staan.

